

022 Finanzverwaltung

Sachliche Probleme

Die Arbeitsinhalte in den kommunalen Finanzverwaltungen sind durch das Finanzdekret und die Finanzverordnung des Kantons Aargau weitgehend vorgezeichnet. Nebst der Erledigung rein kaufmännischer Aufgaben haben die Finanzverwalterinnen und Finanzverwalter den Gemeinderat in finanzpolitischen und finanzplanerischen Fragen zu beraten. Zur ordnungsgemässen Aufgabenerfüllung bedarf es eines besonderen Fachwissens. Hinzu kommt, dass die Verantwortlichen der Finanzverwaltung in vielen Gemeinden mit zusätzlichen Aufgaben betraut sind (z.B. Gemeindeganzlei, Gemeindesteuernamt). Dies führt zu einer Verzettelung der Kräfte und ist mit der Gefahr verbunden, dass die verantwortlichen Personen Arbeiten zu erfüllen haben, die ebenso gut von weniger qualifizierten Arbeitskräften erledigt werden können. Die Rechnungsführung erfolgt unter Einsatz kostenintensiver Informatikmittel, die durch eine einzelne Gemeinde in der Regel nur schlecht ausgelastet sind. Die Folge sind relativ hohe laufende Kosten.

Lösungsansatz Gemeindevertrag

In einem Gemeindevertrag kommen zwei oder mehrere Gemeinden überein, die operativen Aufgaben der Finanzverwaltung zentral durch die verantwortliche Person einer einzelnen Vertragsgemeinde (Sitzgemeinde) führen zu lassen. Zentralisiert werden der Zahlungsverkehr, das Debitoreninkasso, die Lohn- und Gehaltsadministration, das Cash-Management und das Versicherungswesen (Personal- und Sachversicherungen). Der zentralen Finanzverwaltung obliegen die Buchführung für die Vertragsgemeinden, die Federführung bei der Budgetierung und der Finanzplanung, die Kontrolle der Verpflichtungskredite, das Statistikwesen und das Nachführen der Liegenschaftenverzeichnisse. Den einzelnen Vertragsgemeinden verbleibt im wesentlichen die materielle Kontrolle der Kreditoren und allenfalls die Bewirtschaftung kleinerer Bargeldbestände.

Durch eine angemessene Gestaltung des Informatik-Systems muss sichergestellt sein, dass in den einzelnen Vertragsgemeinden die Daten des Rechnungswesens vor Ort verfügbar sind. Andererseits bedingt dieser Lösungsansatz den Einsatz einer mandantenfähigen Software.

Die in den Vertrag eingebundenen Gemeinden haben je ihre eigenen Finanzverwalterinnen und Finanzverwalter, deren Stellvertretung und das übrige Personal zu bezeichnen bzw. zu wählen. Im Vorfeld ist darauf hinzuwirken, dass die Gemeinderäte gleichlautende Beschlüsse fassen.

Das mit der Aufgabenerfüllung betraute Personal steht in einem Anstellungsverhältnis mit der Sitzgemeinde. Bezogen auf das einzelne Sachgeschäft ist die verantwortliche Person dem Gemeinderat der örtlich zuständigen Gemeinde, disziplinarisch-administrativ hingegen ausschliesslich dem Gemeinderat der Sitzgemeinde unterstellt.

Die Aufwendungen der Sitzgemeinde (Personal- und Sachaufwand) sind – soweit möglich – verursachergerecht zu erfassen. Im Gemeindevertrag sind die Absprachen bezüglich Kosten- und Leistungserfassung zu treffen und der Kostenverteilungsschlüssel festzulegen.

Sobald das Finanz- und Rechnungswesen mehrerer Gemeinden zentral geführt wird, stellt sich die Frage bezüglich Aufgabenabgrenzung und Arbeitsweise der für die einzelnen Gemeinden zuständigen Finanzkommissionen. Wir meinen, dass bei einer solchen Ausgangslage der Beizug einer externen Fachstelle für die Rechnungskontrolle und für die Prüfung des Geldverkehrs angezeigt sein kann. Jedenfalls sind klare Absprachen zu treffen (siehe auch Wegleitung für Finanzkommissionen aargauischer Gemeinden, Ziffer 41).

Örtliche
Zusammenlegung

Informatik

Stellenbesetzung

Unterstellungsverhältnisse

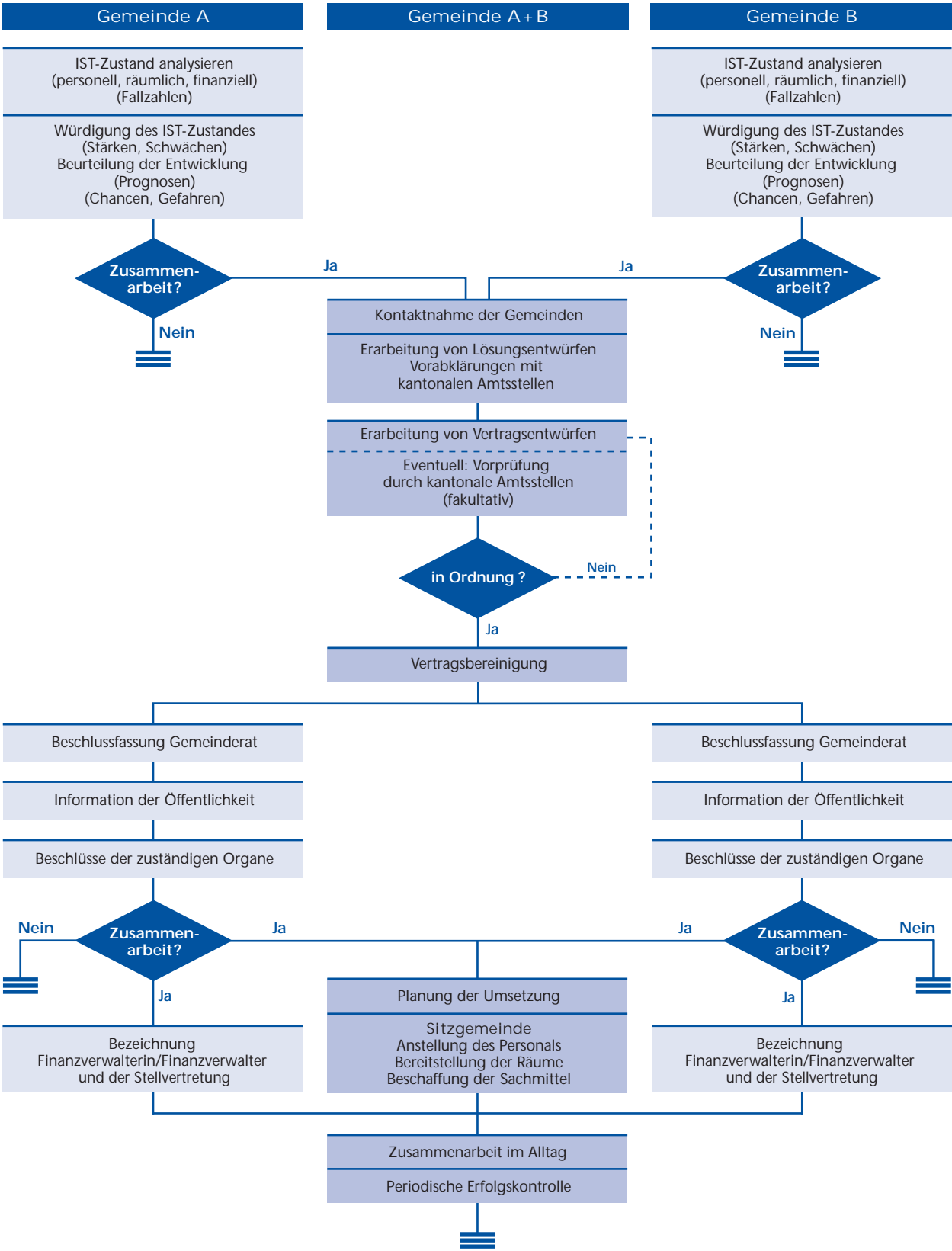
Leistungserfassung,
Leistungsverrechnung

Rechnungskontrolle

Rechtliche Ausgestaltung des Gemeindevertrages

<i>Grundlagen</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Rechtliche Grundlagen • Vertragsparteien • Vereinbarungszweck
<i>Aufgabenumschreibung</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Aufgaben und Kompetenzen der Sitzgemeinde • Abgrenzungen, Schnittstellen
<i>Organisation</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Personelles, Stellenplan, Lehrlingswesen • Mittel (Arbeitsplatzinfrastruktur, Räume) • Informationsfluss • Archivierung • Ort der Aufgabenerfüllung • Anwendbares Personalrecht • Zusammensetzung, Wahl, Aufgaben und Kompetenzen allfälliger Begleitgremien
<i>Leistungserfassung und Leistungsverrechnung</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Grundsätze der Leistungs- und Kostenerfassung • Verrechnungssätze • Allfällige Indexierung • Zeitpunkt der Leistungsverrechnung • Kostenteiler für nicht aufteilbare Kosten • Eventuell Regelung betreffend Einkauf in vorbestandene Infrastruktur
<i>Dauer, Änderung, Kündigung und Beendigung des Gemeindevertrages</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Vertragsdauer • Verfahren für Vertragsänderungen • Kündigungsfristen • Finanzielle Folgen bei Vertragsbeendigung
<i>Schlussbestimmungen</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Inkrafttreten • Genehmigungsvermerke
<i>Anhänge (eventuell)</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Schema Kostenberechnung • Funktionendiagramm Finanz- und Rechnungswesen • Pflichtenheft Finanzverwaltung • Prozessbeschreibung Kreditoren • Prozessbeschreibung Debitoren • Prozessbeschreibung Budgetierung und Budgetkontrolle

Auf dem Weg zur Zusammenlegung der Finanzverwaltungen



Mögliches Funktionendiagramm Finanz- und Rechnungswesen

(Als Anhang zu einem Gemeindevertrag)

WER	Gemeindeversammlung der sachlich zuständigen Gemeinde	Finanzkommission, Rechnungsprüfungskommission	Gemeinderat der Sitzgemeinde	Gemeinderat der sachlich zuständigen Gemeinde	Gemeindeammann Sitzgemeinde	Fachabteilung der sachlich zuständigen Gemeinde	Finanzverwaltung	Departement des Innern
WAS								

ORGANISATION

Regelung der Aufbauorganisation			E		EV		P	
Regelung der Ablauforganisation			E		EV		P	
Erlass fachtechnischer Weisungen			E		EV		P	E

PLANUNG

Erstellen von Investitions- und Finanzplänen		PM		E		PM	P	K
Erstellen von einjährigen Voranschlägen	E	PM		EV		PM	P	K
Erstellen von Leistungsaufträgen			EM	EM			P	

RECHNUNGSFÜHRUNG

Bestandesrechnung	E	K		AM		AM	AF	K
Laufende Rechnung, Investitionsrechnung	E	K		AM		AM	AF	K
Sonderrechnungen	E	K		AM		AM	AF	K
Betriebsbuchhaltung	E	K		AM		AM	AF	K
Auswertungen, Statistiken	E	K		AM		AM	AF	K
Rechenschaftsbericht	E	K		AM		AM	AF	

LOHN UND GEHALT

Löhne und Gehälter festlegen		K		E	AF	AM	AM	
Datenerhebung und -bereitstellung		K				AM	AF	
Datenverarbeitung, Auszahlungen		K					AX	
Abrechnung mit Sozialversicherungen	Jahresrechnungen		K				AX	K
	Eintritte/Austritte		K				AX	
	Abwicklung von Schadenfällen		K				AX	
Lohnausweise		K					AX	

Zeichenerklärung

P Planen, Initialisieren

PF Federführung bei der Planung

PM Mitwirkung bei der Planung

E Entscheiden

EV Entscheidungsvorbereitung

EM Mitentscheidungsrecht

EN Entscheid im Normalfall

EA Entscheid im Ausnahmefall

A Ausführung, Bearbeitung

AX Gesamtzuständigkeit

AF Federführung bei der Ausführung

AM Mitwirkung bei der Ausführung

K Kontrolle

WAS	WER							
	Gemeindeversammlung der sachlich zuständigen Gemeinde	Finanzkommission, Rechnungsprüfungskommission	Gemeinderat der Sitzgemeinde	Gemeinderat der sachlich zuständigen Gemeinde	Gemeindeammann Sitzgemeinde	Fachabteilung der sachlich zuständigen Gemeinde	Finanzverwaltung	Departement des Innern

DEBITOREN

Fakturierung von Abgaben		K				AM	PF	
Führen der Debitorenbuchhaltung		K					AX	
Debitoreninkasso	Ausstände mahnen	K					AX	
	Stundungsgesuche bearbeiten	K		EN		AM	EA	K
	Erlassungsgesuche bearbeiten	K		E		AM	AF	K
	Einleitung der Betreuung	K					AX	
	Rechtsöffnungsverfahren	K					AX	
	Fortsetzungs-/Verwertungsbegehren	K					AX	
	Prozessführung	K		E			AX	

KREDITOREN

Materielle Kontrolle		K				AX		K
Rechnerische Kontrolle		K					AX	
Zahlungsfreigabe		K		E			EV	
Skonti, Rabatte		K					AX	
Ausführen von Vergütungsaufträgen		K					AX	

MITTELBESCHAFFUNG UND CASH-MANAGEMENT

Kapitalaufnahme		K	E				EV	K
Belehnung von Grundeigentum		K	E				EV	K
Anlage von überschüssigen Mitteln		K				AM	AF	K
Wertschriftenbewirtschaftung		K				AM	AF	K

Zeichenerklärung

P Planen, Initialisieren

PF Federführung bei der Planung

PM Mitwirkung bei der Planung

E Entscheiden

EV Entscheidvorbereitung

EM Mitentscheidungsrecht

EN Entscheid im Normalfall

EA Entscheid im Ausnahmefall

A Ausführung, Bearbeitung

AX Gesamtzuständigkeit

AF Federführung bei der Ausführung

AM Mitwirkung bei der Ausführung

K Kontrolle

Lösungsansatz Outsourcing

Mit dem Outsourcing werden bestimmte Aufgaben und Tätigkeiten der Finanzverwaltung an ein privates Unternehmen (z.B. Treuhandbüro) übertragen. Im wesentlichen stellen sich die gleichen Fragen wie bei einer gemeindevertraglichen Lösung. Beim Outsourcing-Vertrag handelt es sich in aller Regel um ein Auftragsverhältnis (OR 394 ff.).

Im Outsourcing-Vertrag ist die für die Mandatsabwicklung verantwortliche Person ausdrücklich zu bezeichnen bzw. zu wählen und durch das Bezirksamt in Pflicht zu nehmen.

Ausschlaggebende Kriterien bei der Wahl des Outsourcing-Partners sind nebst den fachlichen Aspekten das gegenseitige Vertrauen, die Verfügbarkeit, die Reaktionsschnelligkeit und die wirtschaftliche Unabhängigkeit der beauftragten Unternehmung.

Die vom Outsourcing-Partner erbrachten Dienstleistungen unterliegen in aller Regel der Mehrwertsteuer.

Für die Vergabe von Dienstleistungsaufträgen über einem geschätzten Wert von Fr. 50 000.– ist ein Submissionsverfahren durchzuführen. Zur Klärung, ob dieser Wert überschritten wird, ist bei mehrjährigen Verträgen die jährliche Auftragssumme mit der Zahl der Vertragsjahre zu multiplizieren. Für weitere Einzelheiten sei auf das geltende Submissionsdekret verwiesen, das aber Änderungen erfahren dürfte. Diese befinden sich zurzeit in der parlamentarischen Beratung. Es ist vorgesehen, die Schwellenwerte auf Fr. 250 000.– (Lieferungen, Dienstleistungen, Baunebengewerbe) bzw. Fr. 500 000.– (Bauhauptgewerbe) zu erhöhen.

Falls mehrere Gemeinden mit dem gleichen Outsourcing-Partner zusammenarbeiten wollen, empfiehlt sich der Abschluss je separater Outsourcing-Verträge. Dadurch werden Gemeinden in die Lage versetzt, auf ihre Bedürfnisse zugeschnittene Dienstleistungspakete einzukaufen. Separate Outsourcing-Verträge erlauben auch Änderungen des Vertragsinhalts oder gar die Vertragsauflösung, ohne dabei auf die Zustimmung anderer Gemeinden angewiesen zu sein.

Auftragsverhältnis

Ansprechpartner

Vertrauen,
Unabhängigkeit

Mehrwertsteuer

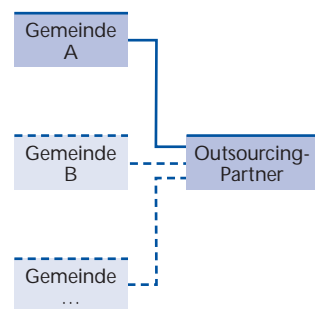
Submissionsverfahren

Weitere Gemeinden

Rechtliche Ausgestaltung des Outsourcing-Vertrages

<i>Grundlagen</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Rechtliche Grundlagen • Vertragsparteien • Vereinbarungszweck, Zielsetzungen, Absichten
<i>Leistungsinhalt</i> <i>Leistungsumfang</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Vertragsgegenstand, Vertragsbestandteile • Qualitative und quantitative Umschreibung der zu erbringenden Leistung • Kompetenzen des Beauftragten • Abgrenzungen, Schnittstellen
<i>Organisation</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Personelles, zeitliche Verfügbarkeit des Beauftragten, Persönliche Leistungspflicht (eventuell Substitutionsrecht), Stellvertretung • Sachmittel (Arbeitsplatz-Infrastruktur, Räume) • Informationsfluss, Geheimhaltung, Datenschutz • Unterlagen und Arbeitsergebnisse • Archivierung • Ort der Aufgabenerfüllung • Haftung für Schäden, Berufshaftpflicht
<i>Leistungserfassung und</i> <i>Leistungsverrechnung</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Grundsätze der Leistungs- und Kostenerfassung • Honorartarife, Verrechnungssätze • Mehrwertsteuer • Allfällige Indexierung • Offenlegungspflicht • Zeitpunkt der Leistungsverrechnung

Modell «Outsourcing»



<i>Dauer, Änderung, Kündigung und Beendigung des Vertrages</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Vertragsdauer • Verfahren für Vertragsänderungen • Kündigungsfristen • Finanzielle Folgen bei Vertragsbeendigung
<i>Schlussbestimmungen</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Streitigkeiten, Schlichtungsinstanzen • Gerichtsstand • Inkrafttreten • Genehmigungsvermerke
<i>Anhänge (eventuell)</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Pflichtenheft • Qualitäts-Standards • Honorartarif • Prozessbeschreibung

Referenzen

Gemeindevertrag über die gemeinsame Führung der Finanzverwaltungen der Gemeinden Lengnau und Endingen (1998)

Gemeindevertrag
Diesen Gemeindevertrag finden Sie unmittelbar anschliessend im Anhang

Besonderheiten: –

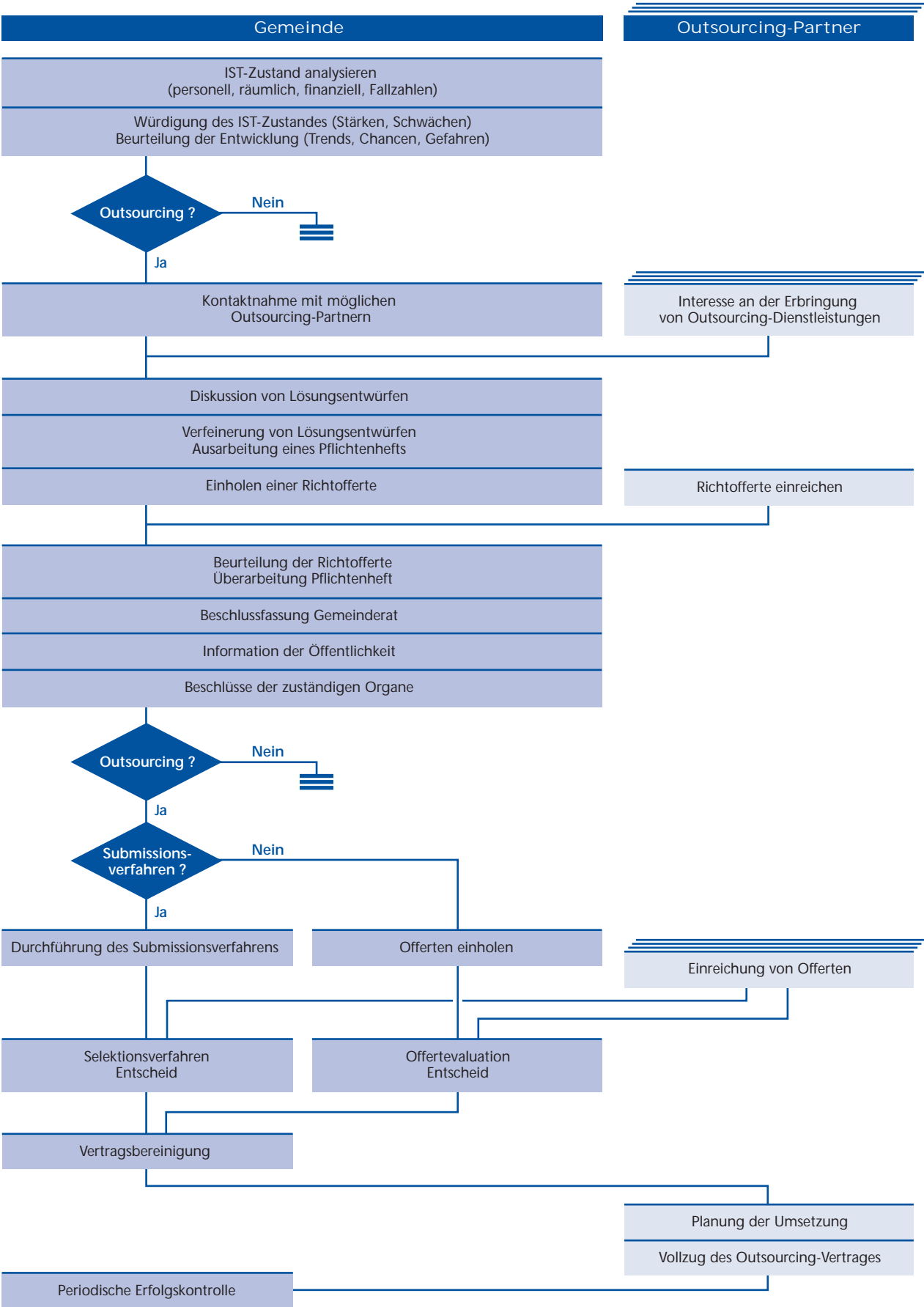
Kontaktadresse: Finanzverwaltung Lengnau-Endingen, 5426 Lengnau
Telefon 056/241 13 00, Fax 056/241 12 31

Outsourcing-Vertrag zwischen einer Gemeinde und einem privaten Unternehmen. Derzeit sind uns keine umfassenden, alle wesentlichen Regelungspunkte enthaltenden Outsourcing-Verträge bekannt. Ergänzend sei auf die Ausführungen im Allgemeinen Teil dieses Leitfadens verwiesen, wo eine Checkliste für Leistungsvereinbarungen beigegeben wird.

Outsourcing-Vertrag

Kontaktadresse: Departement des Innern
Gemeindeabteilung
Gemeindeinspektorat
Frey-Herosé-Strasse 12, 5001 Aarau
Telefon 062/835 16 51, Fax 062/835 16 49
E-Mail: gemeindeabteilung@ag.ch

Auf dem Weg zum Abschluss eines Outsourcing-Vertrages



P R A X I S B E I S P I E L

Vertrag über die gemeinsame Führung der Finanzverwaltungen der Gemeinden Lengnau und Endingen (August 1998)

Gestützt auf die §§ 72 und 73 sowie in Anwendung von § 36 des Gesetzes über die Einwohnergemeinden vom 19. Dezember 1978 wird folgender Vertrag abgeschlossen:

- | | | |
|-------------|---|---|
| § 1 | Vertragsparteien sind die Gemeinden 5426 Lengnau und 5304 Endingen. Der Anschluss weiterer Gemeinden bedarf einer Vertragsänderung. | Vertragsparteien |
| § 2 | Um Synergien nutzen und Kosten einsparen zu können, werden die Finanzverwaltungen Lengnau und Endingen örtlich und personell in Lengnau zusammengelegt. | Zweck |
| § 3 | Die Führung der gemeinsamen Finanzverwaltung Lengnau und Endigen erfolgt örtlich in der Gemeindeverwaltung Lengnau.

Die Gemeinde Lengnau ist für die Zurverfügungstellung von geeigneten Räumlichkeiten verantwortlich. Der Gemeinderat Lengnau beschliesst zudem in Rücksprache und Zusammenarbeit mit dem Gemeinderat Endingen über die Anschaffung von erforderlichen Büroeinrichtungen und notwendigen Betriebsanlagen. | Organisation |
| § 4 | In Erfüllung der Vorschriften des Gemeindegesetzes und des Dienst- und Besoldungsreglementes der Gemeinde Lengnau wählen die Gemeinderäte in gemeinsamer Sitzung den Finanzverwalter, dessen Stellvertreter und das übrige Personal der Finanzverwaltung.

Das Personal untersteht administrativ dem Gemeinderat Lengnau, und für die Anstellungsverhältnisse gilt das Dienst- und Besoldungsreglement der Gemeinde Lengnau. Die Einstufungen werden von den Gemeinderäten gemeinsam vorgenommen. | Wahl und Entschädigung der Beamten und Angestellten |
| § 5 | Die Gemeindeversammlungen von Endingen und Lengnau haben für die Finanzverwaltung in Endingen ein Pensum von ...% und in Lengnau ein Pensum von ...% bewilligt. Diese werden für die Führung der gemeinsamen Finanzverwaltung zusammengelegt. Über die konkrete Ausnützung der bewilligten Pensen entscheiden die Gemeinderäte gemeinsam. | Stellenplan |
| § 6 | Die Verwaltungslehrlinge der Gemeinden Lengnau und Endingen erhalten ihre Ausbildung im Bereich Finanzverwaltung auf der gemeinsam geführten Finanzverwaltung in Lengnau. Zu diesem Zweck verbringen sie während ihrer dreijährigen Lehrzeit die entsprechende Zeit auf der gemeinsamen Finanzverwaltung. Der Zeitpunkt der Absolvierung dieser Ausbildung wird unter den Verwaltungen direkt abgesprochen. Die Entschädigung des Lehrlings trägt die Lehrvertragsgemeinde alleine. | Lehrlingsausbildung |
| § 7 | Die gemeinsamen Kosten (Personal, Raumkosten, Einrichtungen, Büromaterial, Benützung von Geräten und Ausrüstungen) tragen die Gemeinden im Verhältnis der Einwohner (Stichtag ist jeweils der 1.1. jeden Rechnungsjahres). Die Gemeinde Lengnau führt eine separate Dienststelle «Finanzverwaltung Lengnau/Endingen». Die jeweilige Abrechnung ist der Gemeinde Endigen zur Genehmigung vorzulegen. | Aufteilung der Kosten |
| § 8 | Die Aufteilung der Kosten beginnt mit der Inkraftsetzung des Vertrages. Die definitive Rechnungsstellung an die Gemeinde Endingen erfolgt per 1. Dezember für das ablaufende Jahr, zahlbar in 30 Tagen. Per 30. Juni des laufenden Jahres erfolgt eine Akontozahlung. | Rechnungsstellung |
| § 9 | Dieser Vertrag tritt per 1. Januar 1999 in Kraft. | Inkrafttreten |
| § 10 | Dieser Vertrag wird bis Ende der laufenden Amtsperiode (1998–2001) fest abgeschlossen. Erfolgt keine Kündigung (siehe § 12), wird der Vertrag jeweils automatisch um eine Amtsperiode verlängert. | Vertragsdauer |

§ 11 Die Gemeinderäte können jederzeit im gegenseitigen Einvernehmen aller Vertragsparteien Vertragsänderungen beschliessen.

Vertragsänderungen

§ 12 Dieser Vertrag kann von jeder Vertragsgemeinde unter Einhaltung einer zweijährigen Kündigungsfrist auf Ende einer Amtsperiode, erstmals per 31. Dezember 2001, gekündigt werden.

Kündigung

(Datum und Genehmigungsvermerke)